

*Ruralia*

**Ruralia**

Sciences sociales et mondes ruraux contemporains

01 | 1997

Varia

---

## Agriculture, environnement et protection de la nature : la loi de 1976

Isabel Boussard

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/ruralia/8>

ISSN : 1777-5434

### Éditeur

Association des ruralistes français

### Édition imprimée

Date de publication : 1 janvier 1997

ISSN : 1280-374X

### Référence électronique

Isabel Boussard, « Agriculture, environnement et protection de la nature : la loi de 1976 », *Ruralia* [En ligne], 01 | 1997, mis en ligne le 01 janvier 2003, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/ruralia/8>

---

Ce document a été généré automatiquement le 20 avril 2019.

Tous droits réservés

---

# Agriculture, environnement et protection de la nature : la loi de 1976

Isabel Boussard

---

- 1 « Mesdames, Messieurs, un spécialiste français du droit de l'environnement, le Professeur Lamarque, constatait que la France avait été “l'un des derniers États du monde à n'avoir pas prévu un système permettant d'assurer, sous le contrôle de l'autorité publique et au nom de l'intérêt général, la protection *simultanée* de la faune, de la flore et des espaces naturels contre toutes dégradations et tous déséquilibres”. C'est à cette situation peu enviable que le projet de loi (n° 1565) qui vous est soumis aujourd'hui s'attaque en s'efforçant de combler certaines des lacunes les plus évidentes de notre législation ». C'est ainsi que Roland Nungesser, député UDR <sup>1</sup> du Val-de-Marne, introduit le rapport qu'il établit, en juin 1975, au nom de la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à la protection de la nature <sup>2</sup>. Depuis plusieurs années, et notamment la création du ministère de l'Environnement en janvier 1971, ces idées sont dans l'air. On en parle beaucoup, mais que fait-on exactement ? La loi Grammont du 2 juillet 1850 sur la protection de l'animal n'est pas oubliée, ni celle du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites. Cette dernière est modifiée le 1er juillet 1957 pour permettre l'institution de réserves naturelles. La loi du 22 juillet 1960 prévoit la création de parcs nationaux, le décret du 1er mars 1967 et la circulaire du 1er juin de la même année, celle de parcs naturels régionaux. Mais tout cela reste fort limité. La protection des espèces n'est pas considérée, dans le droit français, comme une fin en soi. Elle se fait par le biais d'un ensemble de textes ayant d'autres buts : réglementer la chasse, protéger la forêt, certaines agricultures. C'est une législation non seulement insuffisante et inadaptée mais, de plus, fort complexe, car disséminée dans un grand nombre de codes, règlements, etc.
- 2 Le gouvernement de Jacques Chirac est donc décidé à prendre le problème à bras le corps et dépose le 23 avril 1975 sur le bureau de l'Assemblée nationale un projet de loi qui, outre le Premier ministre, n'est pas signé par moins de onze ministres ou secrétaires d'État : le ministre d'État, ministre de l'Intérieur, le garde des Sceaux, les ministres de la

Défense, de l'Équipement et de la Recherche, de l'Agriculture, de la Qualité de la vie, de la Santé, de l'Industrie et de la Recherche, les secrétaires d'État aux Transports, à la Culture et aux Départements et Territoires d'Outre-Mer <sup>3</sup>. Deux mois plus tard, Roland Nungesser dépose son premier rapport, mais il faudra une bonne année pour que la loi soit définitivement votée. Elle traîne, en effet, longtemps dans les services ministériels, puis c'est la précipitation que d'aucuns dénoncent. Pierre Vallon, sénateur centriste du Rhône et rapporteur de la commission des affaires culturelles, s'en plaint : la commission n'a eu que douze jours pour étudier ce projet de loi important. « Vous comprendrez, monsieur le ministre <sup>4</sup>, pourquoi la commission a été unanime pour condamner une fois de plus ces méthodes de travail et déplorer les conditions dans lesquelles nous sommes obligés d'accomplir notre tâche. Pourquoi donc ce projet de loi, très attendu par votre commission et qu'elle accueille avec la plus grande faveur, a-t-il mis si longtemps pour cheminer à travers les méandres et les coupe-gorge des différents ministères ? » <sup>5</sup> Le ministre ne répond pas évidemment à la question et Pierre Croze, sénateur républicain indépendant, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan, entonne le même refrain : une quinzaine de jours est insuffisante, « car un texte d'une telle importance nécessitait une étude plus longue et plus approfondie que celle que nous avons pu effectuer dans un laps de temps aussi court » <sup>6</sup>.

- 3 Ces quelques remarques montrent que les parlementaires français n'ont pas l'intention de prendre les choses à la légère. Pour eux, le problème est d'importance et tout un chacun veut y imprimer sa marque. Ceci appelle quelques remarques liminaires qui ont trait aussi bien aux problèmes de la nature et de l'environnement qu'à ceux de la vie politique française. La première est que le sujet a entraîné la disparition du clivage gauche-droite. Tout le monde est « pour », ou presque, et les critiques viendront plutôt des rangs de la majorité qui soutient le gouvernement et votera néanmoins en faveur du projet, parfois avec réticence. C'est ainsi, par exemple, qu'Emmanuel Hamel, député républicain indépendant du Rhône, s'en remet à la sagesse du Sénat pour concilier les points de vue avant d'émettre un vote favorable <sup>7</sup>. On peut se demander pourquoi il ne fait pas le travail lui-même ? Dans le camp opposé, Fernand Chatelain, sénateur communiste du Val-d'Oise, annonce que son groupe votera le projet, « mais il souhaite que le Gouvernement pense également qu'en dehors de la faune et de la flore, il y a l'homme » <sup>8</sup>.
- 4 On ne trouve que de rares allusions à la politique partisane. Maurice Legendre, député socialiste d'Eure-et-Loir, après avoir indiqué les modifications qu'il désirerait, termine son discours : « Mais il est évident que de telles orientations ne se concrétiseront que lorsque notre pays sera gouverné par la gauche, unie autour d'un programme commun » <sup>9</sup>. Pierre Juquin, député communiste de Longjumeau, lui fait écho : « Ce que vous proposez est artisanal. Nous voulons, nous, aller de l'avant. Nous ferons, demain, en appliquant le programme commun de gouvernement [...] <sup>10</sup> la grande politique de l'environnement dont les hommes de ce pays ont besoin ». Au Sénat, Hélène Edeline, élue communiste du Val-de-Marne, va un peu plus loin : « Seul un gouvernement qui s'attaquera à la loi du profit, un gouvernement issu du peuple de France sur la base du programme commun de la gauche, pourra prendre le chemin d'une véritable politique de l'environnement et de la qualité de la vie dont notre pays a besoin » <sup>11</sup>.
- 5 Cette évocation de la loi du profit entraîne une riposte de Guy Petit, sénateur indépendant des Basses-Pyrénées : « Mme Hélène Edeline est venue nous déclarer que nous subissons les méfaits du capitalisme [...]. Je ne crois pas que ce soit le capitalisme

privé qui, depuis octobre 1917, gère Leningrad. Pourtant la pollution est dans la ville [...]. Leningrad est maintenant la ville la plus polluée du monde »<sup>12</sup>. Il est évidemment facile à l'interpellée de répondre qu'elle s'occupe de l'écologie en France, mais l'incident est assez vite clos et surtout ce sont les seules références partisans que l'on trouve au cours des débats qui n'occupent pas moins de 139 pages au *Journal officiel*. En première lecture, les sénateurs voteront le projet à l'unanimité. À l'Assemblée nationale, seul Marcel Hoffer, député UDR des Vosges, vote contre, sans donner aucune explication. Il a dû se tromper, car la séance a été houleuse et il a fallu recommencer le scrutin, autre fait exceptionnel dans la vie politique française<sup>13</sup>.

- 6 Ceci ne nous écarte pas du sujet, car il nous semble très important de noter que les problèmes d'environnement ont fait taire les préférences partisans des hommes politiques. Si nous avons choisi d'étudier cette loi, c'est aussi pour deux autres raisons. La première est d'évidence, mais mérite néanmoins d'être soulignée. Il s'agit d'une loi sur la protection de la nature, c'est-à-dire des questions d'environnement en milieu rural et l'ensemble des travaux parlementaires, mises à part quelques allusions à... Leningrad ou d'autres villes, montre bien que ce sont les problèmes de la campagne, les éventuelles difficultés qui pourraient être causées aux agriculteurs, etc. qui sont en jeu. La seconde raison est que ces travaux sont une excellente illustration d'une bonne collaboration entre les différents pouvoirs, les pouvoirs publics gouvernement et assemblées, ainsi que les associations de protection qui ont été consultées et ont joué un rôle. Le ministre de la Qualité de la vie tient à le souligner solennellement. Il rappelle que, pour atteindre le but poursuivi, il faut le concours de tous et, en particulier, celui « des associations de protection de la nature et de défense du cadre de vie qui ont joué un rôle important dans l'élaboration du texte que nous vous présentons »<sup>14</sup>. Plusieurs parlementaires y feront allusion, néanmoins on les sent moins « présentes » que les puissantes associations agricoles. Un travail similaire effectué à propos de la coopération permet cette comparaison. Là, on perçoit des professionnels bien organisés et fonctionnant comme de parfaits groupes de pression<sup>15</sup>. Ici, les associations sont plus évanescences, plus idéalistes sans doute et occupent une moindre place dans le processus décisionnel.
- 7 Bref, quand il s'agit des problèmes d'environnement, on a quelque peu l'impression d'être déjà dans une atmosphère délicate, aseptisée. La scène parlementaire n'est quand même pas l'abbaye de Thélème ou l'île de Cythère et si un vent d'unanimité souffle, il ne balaie pas les divergences et n'éteint pas les discussions. Ce sont ces discussions, les arguments échangés qui retiendront l'attention avant d'examiner les mesures adoptées.

## L'unanimité n'exclut pas la discussion

- 8 Les « promoteurs » du projet exposent leur point de vue face à des collègues qui expriment certaines réticences.

### La défense du projet

- 9 Le premier à défendre le projet est, comme il se doit, le rapporteur principal, ici celui de la commission de la production et des échanges à l'Assemblée nationale, Roland Nungesser. Il le fait dans son rapport, puis en séance publique. Son argumentation repose sur deux points : coordonner et changer l'état d'esprit. En effet, vu le « maquis » législatif évoqué, il fallait une « charte de la protection de la nature » qui non seulement affirme

solennellement certains principes, mais aussi « pour souligner, systématiser, coordonner, compléter sur le plan législatif ce qui avait été entrepris jusqu'à maintenant »<sup>16</sup>. C'est un souci de clarté et de simplification, mais il faut aussi modifier les mentalités, en particulier celles des administrations. Le projet « s'efforce d'imposer une nouvelle forme d'état d'esprit à l'ensemble des administrations. Notre souci a été de faire en sorte que certaines d'entre elles qui, depuis des décennies, ont eu pour préoccupations essentielles de satisfaire des besoins considérables, donc exprimés en termes quantitatifs, tiennent aussi compte, dorénavant, de l'aspect qualitatif »<sup>17</sup>. Cette mise en avant du qualitatif reviendra, bien entendu, constamment. C'est un leitmotiv.

- 10 Le ministre, André Fosset, qui succède au rapporteur à la tribune, met l'accent sur un autre aspect : il ne s'agit pas de conserver frileusement une hypothétique nature dans un esprit rétrograde : « Il ne s'agit pas de prêcher, de vouloir, d'imposer le maintien de l'espace naturel tel qu'il est. Vouloir garder toutes choses en l'état en invoquant une sorte de romantisme poétique serait la négation d'une évidence, celle de l'évolution de notre monde, mais constituerait en outre le refus de la contribution qu'apporte cette évolution à l'accroissement du bien-être de chacun »<sup>18</sup>. Voilà qui est clair : contrairement à ce qu'on imagine souvent, la protection de la nature ne relève pas d'une attitude conservatrice, ou même « passéiste », mais c'est « une conception dynamique qu'il convient de donner à une politique de l'environnement qui doit s'assigner l'objectif de léguer globalement à nos successeurs des conditions de vie meilleures que celles reçues par nous de ceux qui nous ont précédés »<sup>19</sup>. Les conceptions étroites et surannées d'un certain « écologisme » sont loin. On est face à l'avenir, face au progrès qu'il faut intégrer avec, à nouveau, le souci du qualitatif : « Ainsi, loin de refuser le progrès, nous avons à l'utiliser, mieux que cela a été fait dans un passé récent, pour intégrer les possibilités nouvelles qu'il apporte dans les réalisations qu'implique une expansion indispensable, afin qu'une nouvelle mesure, celle de la qualité, s'accroissant au même rythme que celle de la quantité, donne à cette expansion l'intégralité de son contenu positif »<sup>20</sup>. Mesurer le qualitatif n'est sans doute pas une entreprise facile, mais cela ne préoccupe pas le ministre, tout à la défense de son projet.
- 11 Pierre Vallon, rapporteur de la Commission des affaires culturelles du Sénat, reprend le même thème sous un autre angle : « “Le temps du monde fini commence”. Cette phrase de Valéry pourrait servir d'exergue à notre rapport sur le projet de loi relatif à la protection de la nature »<sup>21</sup>. La commission a étudié avec faveur le projet qu'elle appelait de ses vœux depuis longtemps, « parce qu'elle est convaincue que le progrès économique, qu'il s'agisse d'agriculture ou d'industrie, peut continuer à s'accomplir sans que pour autant la nature soit exploitée selon les lois de ce que les économistes ont appelé la “*Raubwirtschaft*”, l'économie de proie. L'alternative “croissance négative” ou destruction de la nature ne se pose pas pour nous »<sup>22</sup>.
- 12 Lui aussi insiste sur la nécessité de changer les mentalités et cela ne se fait pas en un jour. Il met en avant un autre leitmotiv, l'importance de l'éducation, de l'enseignement : « C'est donc dès l'école et en espérant que le temps d'une génération suffira pour accomplir cette tâche, qu'il faut attaquer le mal à la racine et faire à la fois aimer la nature et faire comprendre que l'on peut, en la respectant, obtenir qu'elle permette à l'homme d'accomplir ses propres finalités »<sup>23</sup>. Députés et sénateurs sont intarissables sur ce point. Louis Mexandeau, député socialiste de Caen, s'en prend à un absent le ministre de l'Éducation : « À ce propos, je regrette profondément que, pour un débat de cette importance, à aucun moment, le ministre de l'Éducation n'ait cru bon d'être présent au

banc du Gouvernement. N'est-ce pas pourtant son travail que d'éduquer dix ou onze millions de jeunes Français dans le respect et l'amour de la nature ? »<sup>24</sup>. Mais René Haby ne devait pas être loin car, quelques minutes plus tard, il arrive. Reste-t-il longtemps en séance ? On l'ignore, en tout cas, il ne prend pas part à la discussion.

- 13 D'ailleurs, l'éducation nationale n'est pas seule concernée, car on envisage tous les moyens cinématographiques, télévisés, le service national, les publications, brochures, dépliants, etc. Édouard Bonnefous, sénateur des Yvelines et vice-président du groupe de la gauche démocratique<sup>25</sup>, ne rate pas l'occasion de se faire un peu de publicité en rappelant qu'il a écrit un livre *L'homme ou la nature ?* dans lequel il déplorait « déjà l'indifférence souveraine de notre enseignement sur ce problème, alors que notre jeunesse était passionnée par ce sujet »<sup>26</sup>.
- 14 Voilà de bien louables intentions : éduquer jeunes et vieux, changer l'état d'esprit des administrations, intégrer le progrès, se tourner vers l'avenir en refusant toute reculade. Quel beau programme ! et pourtant des craintes se font jour.

## Des réticences

- 15 Les réticences apparaissent sous deux angles principaux que l'on résumera, en caricaturant un peu : « Des bergers... indiens » et « Une France rurale victime ».

### « Des bergers... indiens »

- 16 Les premières critiques viennent d'un membre éminent de la majorité de l'époque, le président du groupe UDR lui-même, Claude Labbé, député des Hauts-de-Seine. Pour lui, le projet ne va pas assez loin et, sensible au vocabulaire, il fait remarquer que les termes « protection », « sauvegarde » impliquent un certain fatalisme : « On peut sauver les fleurs les plus rares de la flore alpestre ou les derniers aigles royaux, créer des parcs où tout est interdit alors que, sitôt franchi le périmètre préservé, tout est permis, mais si nous nous arrêtons à cela, ce serait, au bout du chemin, l'aveu d'une certaine impuissance à concevoir un monde où la vie domine au lieu d'être subordonnée. Nous pourrions dans quelques décennies aller voir des bergers, parqués comme les derniers Indiens dans leurs réserves, "protégés", survivants des anciennes populations rurales, mais que sera alors notre monde ? »<sup>27</sup>. Claude Labbé refuse cette vision et veut aller au-delà, avoir une attitude volontariste, d'autant plus que, vu ses privilèges de sites et de climat, la France pourrait jouer là un rôle de pionnier. Mais il faut une politique d'ensemble, une bonne coordination des actions gouvernementales ou privées. « C'est, en effet, au niveau de l'aménagement du territoire conçu comme un plan et non comme une suite d'interventions et d'incitations que cette politique pourrait et devrait s'exercer »<sup>28</sup>. Créer quelques « espaces verts » qui « ne sont même pas des oasis », est totalement insuffisant. Somme toute, le député ne reprend-il pas contre le projet, une partie des objections que le ministre avait cru écarter ?
- 17 Louis Mexandeau, qui ne passe pas d'ordinaire pour être du même avis que Claude Labbé, lui fait parfaitement écho. Lui aussi a un souci de clarté linguistique : « La notion même de "protection de la nature" est ambiguë, voire inacceptable parce qu'elle a un caractère défensif. Ce n'est pas son respect, sa défense, sa protection qui assureront la promotion de la nature, mais une action offensive et permanente »<sup>29</sup>. Les zones piétonnes ou les petites réserves naturelles peuvent avoir leur utilité, mais elles « sont avant tout des

alibis qui ne peuvent tenir lieu d'une véritable politique de la nature, laquelle doit concerner l'espace français tout entier. [...] Il faut donc réagir contre ce que j'appellerai la politique des réserves indiennes ». Et de citer le livre de Miss Mac Luhan, rapportant elle-même les paroles d'un vieil Indien : « Saviez-vous que les arbres parlent ? Ils le font pourtant ! Ils parlent entre eux et ils vous parlent si vous savez les écouter. L'ennui, avec les Blancs, c'est qu'ils n'écoutent pas ! Ils n'ont jamais écouté les Indiens. Aussi je suppose qu'ils n'écouteront pas les autres voix de la nature »<sup>30</sup>. Louis Mexandeau propose d'écouter ces voix et précise que son groupe apportera au projet un soutien « critique et, d'une certaine manière, désabusé ». Un député centriste du Bas-Rhin, Adrien Zeller, évoque son Alsace natale pour reprendre le même thème. La lecture du texte lui a laissé l'impression d'actions ponctuelles, de « taches protégées ». « Je ne suis pas certain que cette conception de la nature soit vraiment la bonne. [...] Une autre conception devrait être retenue, celle de la trame verte, d'un véritable réseau de vie, d'un espace naturel survivant et encerclant les zones urbanisées »<sup>31</sup>.

- 18 On peut terminer ce faisceau de critiques par la constatation que la vraie nature sauvage n'existe plus guère en France : « Est-ce reconnaître que, dans notre pays, sauf en haute montagne, n'existe plus de vraie nature, la nature sauvage, je dirai la nature vraiment naturelle ? [...] Pour nous, le milieu naturel comprend aussi les hommes ; son équilibre inclut certaines activités humaines, elles-mêmes parties prenantes. [...] Je songe à la cueillette des produits naturels »<sup>32</sup>, etc. proclame Virgile Barel, membre du parti communiste français, auquel le républicain indépendant, Jacques Blanc, n'hésite pas à emboîter le pas, en précisant que la nature, livrée à elle-même, devient inutilisable : « Pour manifester cette volonté d'assurer les retrouvailles de l'homme et de la nature, plusieurs voies sont possibles. Je tiens d'abord à vous mettre en garde contre une conception qui aboutirait à limiter l'action à la sauvegarde de l'espace, en oubliant que la nature, livrée à elle-même et séparée de l'homme, n'est plus utilisable par celui-ci. Il est nécessaire de considérer que la nature n'est pas isolée par rapport à l'homme. Elle constitue un tissu bien vivant où l'homme tient sa place et joue son rôle. En assurant sa présence permanente au sein de la nature, l'homme n'en tirera que bénéfice »<sup>33</sup>. Et qui donc peut être cet homme, sinon l'agriculteur au premier chef ? Voilà qui nous achemine vers la défense de la France rurale.

#### « Une France rurale... victime »

- 19 Le second volet de critiques à l'égard du projet tend à montrer qu'il est fait pour des citadins en mal de quelques « bouffées » de verdure et d'air frais. Gabriel de Poulpiquet, député UDR du Finistère et vice-président du conseil régional de Bretagne, met le doigt sur un point sensible en parlant du droit de propriété : « Sous prétexte de protéger la nature, on ne doit pas s'attaquer au droit de propriété, on ne doit pas ruiner l'économie d'une région et entraver l'activité des hommes qui y vivent pour procurer un délassement aux touristes de passage pour quelques semaines. Il n'est pas certain, d'ailleurs, qu'en prenant des mesures trop contraignantes on protège la nature. Car la fuite des habitants qui ont généralement contribué à la façonner pourrait entraîner sa rapide dégradation et les zones vertes ne seraient bientôt plus que des ronciers et buissons d'épines, comme cela se dessine déjà sur les terrains militaires de nos côtes, qui n'ont plus beaucoup d'allure »<sup>34</sup>. Laissant de côté le problème des armées, il s'inquiète, lui aussi, d'une tendance qui serait conservatrice et même stérilisante. Il s'adresse au ministre : « Considérez-vous que toutes les zones ayant une certaine beauté seront désormais



stérilisées et vouées à la stagnation ? ». Il fait remarquer que l'intervention humaine peut même ajouter à la beauté d'une région : « Une jolie construction d'habitation, un équipement maritime, situé dans son cadre, n'a jamais déparé un site. Souvent même, il fait son charme et son attrait »<sup>35</sup>.

- 20 Ce protecteur d'une région très maritime, se fait aussi le défenseur de la chasse et des chasseurs : « On a trop tendance à accuser les chasseurs de détruire le gibier. Or, les vrais chasseurs sont les meilleurs protecteurs de la nature. La preuve en est que, sur les territoires de chasse bien organisés, on tue beaucoup de gibier et que l'on en retrouve autant, et même plus, les années suivantes ». Cette série de préoccupations l'amène à poser une première question d'importance : « En premier lieu, je voudrais savoir si le maintien de l'emploi et des activités agricoles, maritimes, touristiques doit primer les restrictions et les interdits qui découleront du classement de certains territoires en zone protégée »<sup>36</sup>.
- 21 Le problème est souvent évoqué. Emmanuel Hamel, par exemple, à propos d'un amendement sur lequel on reviendra plus tard, souligne : « Pour nous, l'adoption de cet amendement sera un hommage rendu à la paysannerie française qui maintient la réalité agricole dans une grande partie de notre pays et lui conserve son terroir »<sup>37</sup>. L'orateur termine son discours par un morceau d'éloquence qui mériterait de figurer dans les anthologies de la littérature agrarienne : « Dans ce domaine, il faut réfléchir pour que la paysannerie puisse accomplir sa tâche de maintien de l'activité agricole sans être gênée par des réglementations d'inspiration citadine égoïstes, qui lui apparaissent parfois comme de véritables entraves dans l'exercice de la mission si noble des agriculteurs, jardiniers de la France, gardiens du terroir, protecteurs de la nature »<sup>38</sup>. Il y revient un peu plus tard, au moment de la discussion des articles, car le problème lui tient vraiment à cœur : « Il ne faudrait pas que la protection de la nature divise en quelque sorte la France en deux : une France urbaine dont nous comprenons qu'elle désire la verdure et l'oxygène, et une France rurale ou semi-rurale qui aurait l'impression d'être victime de cette protection de la nature »<sup>39</sup>. Le désir de protéger les ruraux préoccupe aussi les rapporteurs qui proposeront des amendements, sans toujours beaucoup de succès. Pierre Croze, par exemple, suggère que les obligations imposées par la loi soient contenues « dans les limites compatibles avec le maintien des populations locales dont l'existence et les activités contribuent à enrayer tout processus de désertification »<sup>40</sup>. Mais il doit retirer son amendement, car le gouvernement en propose un autre qui va quelque peu dans le même sens. De même, Roland Nungesser, à l'Assemblée, se pose la question : « Je me demande si, eu égard à la préoccupation d'un grand nombre de nos collègues des secteurs ruraux, qui tenaient beaucoup à ce que les mots “agricole”, “forestière”, “pastorale” ou “artisanale” apparaissent dans le texte de la loi, on aurait pas pu trouver une autre formule », et il propose une variante qui, elle non plus, ne sera pas adoptée<sup>41</sup>.
- 22 On a déjà vu se profiler l'aversion pour l'excès de réglementation. Elle fait partie du discours d'Emmanuel Hamel. Étant donné l'heure tardive, il ne veut pas philosopher, mais néanmoins : « Je suis affolé par la masse de règlements et d'interdictions que nous introduisons dans notre droit dans le souci de protéger la nature. Ne peut-on imaginer que des hommes moins libéraux que nous ne le sommes en viennent un jour, pour des raisons autres que la protection de la nature, à exercer, grâce aux textes que nous votons, des pressions sur des communautés ou des personnes ? Dans quelques siècles, les historiens pourraient alors dire : “Ces hommes édictèrent librement une réglementation qui fit de leur génération la dernière qui put agir en toute liberté” »<sup>42</sup>. Si l'on en était



arrivé là, le problème aurait été grave, mais on en est resté très loin, peut-être grâce aux préoccupations d'un Emmanuel Hamel ? Sans doute aussi parce que ce n'est pas dans la tradition juridique française. Il s'était déjà adressé au ministre pour le mettre en garde contre certains excès possibles émanant de l'administration et gênant les agriculteurs : « Les travailleurs sont gênés par de tels règlements et leur exploitation en souffre »<sup>43</sup>. Gabriel de Poulpiquet avait, lui aussi, posé la question : « Entendez-vous, Monsieur le ministre, laisser à l'administration toute liberté pour décider des monuments à classer, des sites à protéger et de leurs contours ? [...] Quelle place ferez-vous aux maires, aux municipalités, aux organisations cynégétiques dans l'élaboration de décisions que votre administration sera amenée à prendre ? »<sup>44</sup>.

- 23 Guy Petit, sénateur indépendant des Basses-Pyrénées, est surtout inquiet pour la situation des collectivités locales et des maires : « Celles-ci en ont assez d'être constamment surveillées, brimées, culpabilisées, car voilà où on en arrive »<sup>45</sup>. Quant aux maires : « Nous sommes déjà empêtrés dans un réseau administratif tel que j'ai comparé, un jour, le maire à ces victimes qu'on lançait dans l'arène sous l'empire romain et qui affrontaient toujours le même adversaire, le rétiaire. Les maires sont enfermés dans un tel réseau de filets que, si l'on continue ainsi, on ne trouvera plus de personnes sérieuses pour exercer les responsabilités de maire, si ce n'est des aventuriers qui seront fiers d'en porter le titre »<sup>46</sup>. Dans le même sens, Jacques Blanc, député républicain indépendant de la Lozère, évoque un cas précis : « L'introduction obligatoire des études d'impact dans les POS<sup>47</sup> soulèvera des problèmes pour les maires des communes rurales. Établir un POS dans une commune rurale est déjà un acte courageux. Si un conseil municipal l'accepte, c'est qu'il est déjà préoccupé des problèmes d'environnement. Imposer dans les POS des études plus techniques, plus élaborées, risquerait de décourager la bonne volonté des maires des petites communes. L'établissement d'un POS est une aventure périlleuse dans une commune de 1 500 habitants. Il ne faut pas imposer au maire trop de contraintes administratives. Le perfectionnisme dans les études d'impact pourrait conduire à bloquer toute initiative. Le mieux risque en la matière d'être l'ennemi du bien »<sup>48</sup>. Cela pose moins de problèmes pour les grandes communes, mais ce que l'on veut protéger ce sont précisément les endroits où la nature est restée « relativement vierge », c'est-à-dire dans les petites communes qui forment l'ossature du monde rural.
- 24 Comme on le voit, les réticences sont assez nombreuses. Globalement, on veut protéger les ruraux contre ce que d'aucuns n'hésiteraient pas à appeler les « caprices » des citadins ; on ne veut pas créer des réserves qui deviendraient « artificielles » à force d'être « naturelles » et dans lesquelles un malheureux berger serait plus une statue qu'un homme. Néanmoins, le projet est adopté, après de nombreuses modifications.

## L'unanimité s'acquiert par rapprochement

- 25 On l'a vu, les travaux préparatoires à cette loi sont un bon exemple de collaboration entre les pouvoirs. Certaines modifications sont d'emblée considérées comme des améliorations et acceptées par tous. D'autres sont moins appréciées et il faut procéder par concessions réciproques. Sans entrer dans le détail des amendements, sous-amendements, de ceux déposés devant les commissions et des autres, proposés en séance, ne facilitant pas la tâche du président ou même des rapporteurs<sup>49</sup>, on retiendra les principaux points de la loi avec les problèmes afférents à chacun.

## Principes généraux

- 26 Les deux premiers articles constituent une sorte d'introduction. L'article 1 est une déclaration de principe qui a son importance : « La protection des espaces naturels et des paysages, la préservation des espèces animales et végétales, le maintien des équilibres biologiques auxquels ils participent et la protection des ressources naturelles contre toutes les causes de dégradation qui les menacent sont d'intérêt général »<sup>50</sup>. Roland Nungesser est fier d'avoir, au nom de la commission, ajouté les paysages aux espaces naturels. On « pinaille » pour savoir où placer l'adjectif « naturel », mais l'important est donc que le principe même de cette protection soit « d'intérêt général ». Lucien Dutard, et d'autres membres du groupe communiste, déposent une série d'amendements tendant à adjoindre la protection des sites géologiques. Ils ne sont pas suivis, pas plus que pour la création d'un Conseil scientifique de protection de la nature, composé de membres du CNRS. Il leur est répondu qu'il existe déjà un conseil national pour cela<sup>51</sup>. Le deuxième paragraphe du même article stipule qu'il « est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde du patrimoine naturel dans lequel il vit ». Quant au troisième, qui tend au maintien des populations locales, il est, après discussion, finalement rédigé de façon brève et sèche : « La réalisation de ces objectifs doit également assurer l'équilibre harmonieux de la population résidant dans les milieux urbains et ruraux ». La concision est, en effet, une des préoccupations premières du gouvernement.
- 27 L'article 2 fait l'objet d'interminables discussions. Pour Roland Nungesser, c'est le lieu géométrique du projet : « L'article 2 du projet constitue un élément fondamental du système juridique au moyen duquel les préoccupations d'environnement doivent être systématiquement prises en compte dans toutes les opérations d'aménagement ou de construction de quelque importance. Une telle disposition dépasse de beaucoup le cadre d'un simple projet de loi sur la protection de la nature. En effet, la notion d'environnement est plus vaste que celle de protection de la nature ; elle recouvre l'aspect esthétique des sites et des paysages, mais aussi les modifications du comportement individuel et social, voire les altérations physiologiques que peut engendrer le bouleversement du mode de vie des habitants concernés par les opérations d'aménagement »<sup>52</sup>. Comme on veut faire de ce projet une vraie charte de l'environnement, il faut bien « aller au charbon », si l'on peut risquer cette expression dans un tel contexte. L'essentiel de l'article 2 est d'imposer une « étude spéciale d'impact » qui, sous une apparente simplicité, pose d'innombrables problèmes : doit-il y en avoir une ou plusieurs ? Qui les réalisera ? Devront-elles être rendues publiques ? *etc.* Le ministre se défend comme il peut en disant tantôt que c'est du domaine réglementaire, tantôt que cela relève du droit fondamental français. Sur une prière d'Edgar Faure « Un bon mouvement, Monsieur le ministre ? » André Fosset répond : « Monsieur le président, je suis désolé. Je vais faire un bon mouvement en reconnaissant que, cette fois, le sous-amendement de M. Mesmin ne relève pas du domaine réglementaire. Mais il s'agit, ce qui est infiniment plus grave, d'une modification fondamentale du droit français »<sup>53</sup>. Et voilà, nous sommes au deux bouts de la chaîne : ou ce n'est pas assez important ou ce l'est trop pour figurer dans la loi ! Ce à quoi Roland Nungesser rétorque : « Si nous ne sommes pas là pour modifier le droit et l'adapter à l'exigence des faits, nous n'avons plus qu'à renoncer à notre rôle »<sup>54</sup>.

- 28 Poser des principes généraux n'est pas une mince affaire, on le voit. Le reste de la loi est divisé en six chapitres dont on regroupera les éléments essentiels autour de deux thèmes : d'une part la protection de la faune, de la flore et de l'animal, le mot « faune » étant entendu ici comme désignant les espèces sauvages, « animal », les animaux domestiques ; d'autre part les dispositions sur les réserves naturelles, les espaces boisés et le rôle des associations.

## De la protection de la faune, de la flore et de l'animal

- 29 L'article 3 tend à préserver le patrimoine biologique national par une série d'interdictions. Dans certaines conditions, est interdite : la destruction des nids, des œufs, de certains végétaux ou animaux, des sites, *etc.* Un seul problème a été soulevé à ce propos. Le gouvernement avait initialement prévu d'interdire aussi la chasse photographique des espèces protégées. La commission de l'Assemblée s'en est émue et a demandé la suppression. Roland Nungesser explique : « Si l'on veut protéger les animaux, mieux vaut que le chasseur soit muni d'une caméra ou d'un appareil photographique ». Il demande néanmoins qu'elle soit réglementée « car, à certains moments de la vie des animaux, elle peut être nuisible »<sup>55</sup>, ce qui sera fait. L'article 4 renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination des listes d'espèces concernées, les durées d'interdiction, la délivrance d'autorisations de capture, *etc.* L'article 5 précise les conditions de transport, vente, importation, exportation, *etc.* L'article 6 soumet à autorisation l'ouverture d'établissements d'élevage d'animaux d'espèces non domestiques dont les responsables doivent être titulaires d'un certificat de capacité.
- 30 Le chapitre II « De la protection de l'animal » ne faisait pas partie du projet initial. Il est issu d'une proposition de loi déposée en 1971 par Jacqueline Thome-Patenôtre, député radical de gauche des Yvelines et maire de Rambouillet, proposition dont Roland Boudet, député réformateur de l'Orne, avait été rapporteur<sup>56</sup>. Comme beaucoup de propositions de loi, sous la Cinquième République, elle n'était jamais venue à l'ordre du jour. On « profite » donc de l'occasion pour la réintroduire, avec les aménagements nécessaires. Sentant venir les objections, Roland Nungesser justifie l'insertion : « Pour des raisons d'efficacité et de calendrier, votre commission a considéré qu'il était opportun d'adopter ici même, plutôt que dans un texte particulier dont la mise à l'ordre du jour a été trop longtemps différée, les dispositions du rapport de M. Boudet sur la proposition de loi si attendue de Mme Thome-Patenôtre »<sup>57</sup>. Cette grande habituée des enceintes parlementaires, sénateur depuis 1946, député à partir de 1958, défend sa « charte de l'animal » avec des accents qui feraient venir les larmes aux yeux de l'équarrisseur le plus endurci : « Qui ne peut mesurer, mes chers collègues, l'angoisse et la souffrance animale, celle d'un chien abandonné, courant après la voiture de ses maîtres indignes ou gardé derrière les grilles d'un refuge et dont le regard pathétique implore soit son adoption, soit sa délivrance par le visiteur, celle de chats squelettiques cherchant une maigre pitance dans un terrain vague ou ailleurs, celle de l'animal sauvage enfermé trop souvent dans un local exigu ou celle d'un animal encore en liberté dans nos belles forêts mais poursuivi et traqué par des meutes souvent renouvelées, tombant d'épuisement et cruellement achevé par le couteau de l'homme »<sup>58</sup>.
- 31 Mais cette insertion n'est pas du goût de tous. En particulier, la commission des affaires culturelles du Sénat la rejette, elle est finalement rétablie. La commission de l'Assemblée a demandé que l'on place en tête de ce chapitre « un article préfigurant ce qui pourrait

donner naissance à un véritable droit de l'animal », l'affirmation de son caractère « d'être sensible »<sup>59</sup>. « Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs de son espèce »<sup>60</sup>. Elle demande aussi que l'on insère « le droit de tout homme à posséder des animaux de compagnie dans la mesure où cela ne porte pas atteinte au droit des tiers, à l'hygiène ou à la sécurité publiques »<sup>61</sup>. Cela ne peut qu'aller droit au cœur de Jacqueline Thome-Patenôtre qui pense aux personnes âgées et propose que certaines d'entre elles soient exonérées du billet de train pour leur animal favori. Elle poursuit : « Puisque j'évoque les personnes âgées, je ne veux pas taire non plus le terrible déchirement que constitue pour elles l'obligation d'abandonner un animal de compagnie lorsqu'elles entrent dans une maison de retraite »<sup>62</sup>. Elle comprend la nécessité des règlements, mais il faudrait les assouplir et attirer l'attention des services compétents.

- 32 L'article 12 modifie l'article 213 du code rural : « Les maires peuvent prendre toutes dispositions propres à empêcher la divagation des chiens et des chats ». Il fait, lui aussi, l'objet de longues discussions pour savoir si les maires « peuvent » ou « doivent » ? S'il faut faire des distinctions entre les animaux avec ou sans collier ? Combien de temps faut-il les garder en fourrière ? *etc.* On passe enfin à la deuxième partie du même article sur les mauvais traitements. La commission de l'Assemblée a proposé de supprimer « la distinction établie par l'article 276 du code rural entre les “mauvais traitements abusifs” et les autres, estimant que tous les mauvais traitements sont, par définition, abusifs »<sup>63</sup>. Un tel bon sens ne provoque, bien entendu, aucune remarque. Mais Jacqueline Thome-Patenôtre a un dernier tour dans son sac. Elle voudrait qu'on ajoute les mauvais traitements « ayant causé la mort »<sup>64</sup>. Cela entraîne le problème de l'euthanasie demandée aux vétérinaires, celui des combats de taureaux et de coqs, *etc.* Têtue, elle maintient son amendement, mais il est repoussé.

## Dispositions concernant les réserves naturelles, les espaces boisés et le rôle des associations

- 33 Le chapitre III est une rénovation de la loi sur les réserves naturelles. Il reprend « dans un texte nouveau et distinct, toutes les mesures empruntées à la loi du 2 mai 1930 et pouvant convenir, moyennant adaptation, aux réserves naturelles »<sup>65</sup>. Pierre Croze, au nom de la commission du Sénat, propose que l'on ajoute la conservation « des eaux » à celle de la faune, de la flore, du sol, *etc.* adjonction adoptée sans la moindre hésitation<sup>66</sup>.
- 34 Le 22 avril, à l'Assemblée, le gouvernement présente lui-même l'amendement n° 128, tendant à créer un chapitre II bis<sup>67</sup> : « De la protection des espaces boisés ». Cet amendement stipule que les bois et forêts, sous certaines conditions et, en particulier, celle d'être « situés à la périphérie des grandes agglomérations, ne peuvent changer d'affectation que dans le cadre d'une autorisation de changement d'affectation prise en la forme d'un décret en Conseil d'État »<sup>68</sup>. Les discussions portent sur l'opportunité de définir des tailles, des distances, *etc.* Paul Granet, apparenté UDR, secrétaire d'État à l'Environnement, renvoie au règlement, mais insiste sur « la volonté du gouvernement de conduire dans le domaine de la défense des bois et des forêts une politique très rigoureuse »<sup>69</sup>. On insère un article 187 bis : « Peuvent également être classés comme forêts de protection pour cause d'utilité publique les bois ou forêts, quels que soient leurs propriétaires, situés à la périphérie des grandes agglomérations ainsi que les zones où

leur maintien s'impose, soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être de la population »<sup>70</sup>.

- 35 On peut passer sur le chapitre V « Dispositions pénales », mais le dernier, consacré aux « Dispositions diverses », mérite de retenir l'attention sur un point : la définition du rôle des associations, introduite par l'Assemblée nationale, longuement discutée et qui aboutira à l'article 40 de la loi : « Les associations régulièrement déclarées et exerçant, depuis au moins trois ans, leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement peuvent faire l'objet d'un agrément du ministre chargé de la protection de la nature et de l'environnement ». Elles « sont appelées à participer à l'action des organismes publics ». Elles « peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux articles 3, 4, 5, 6, 7 et 8 et portant préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre ».
- 36 Tout en restant dans les limites d'une loi-cadre, c'est-à-dire sans entrer dans le détail, le législateur a ouvert de nouvelles voies : déclaration de la portée d'intérêt général, étude d'impact rendue publique, renforcement de la protection des différentes espèces de la faune, de la flore, de l'animal, aménagement de la législation sur les réserves naturelles et les espaces boisés, définitions du rôle des associations, etc. Mais, depuis 1976, que sont devenues ces bonnes intentions ?

## Conclusion : la portée de la loi

- 37 Le 10 juillet 1986, le journal *Le Monde* consacre un long article, signé Roger Cans, à « L'an X de la révolution verte ». « La France a connu une révolution le 10 juillet 1976, lorsque les députés unanimes ont adopté la loi “relative à la protection de la nature”. Dix ans plus tard, cette “révolution tranquille”, comme l'appelait Michel d'Ornano, alors ministre de l'Environnement<sup>71</sup>, ne fait plus l'unanimité. Ceux qui la redoutaient le plus industriels et aménageurs la jugent aujourd'hui “excellente”. Ceux qui sont chargés de l'appliquer se disent “désarmés”. Quant aux protecteurs de la nature, qui plaçaient dans cette loi les plus grands espoirs, ils se partagent entre “décus” et “impatients” ». L'auteur de l'article pense que cette loi est bien une « petite révolution “verte” » car, jusque-là, la nature pouvait « être piétinée en toute légalité. [...] La perspective est renversée après le 10 juillet 1976 », en raison de la déclaration « d'intérêt général », des études d'impact, etc. Comme au moment de la discussion des articles, les avis sont partagés. Certains pensent qu'il « y a un progrès incontestable », notamment par le fait que les associations puissent se porter partie civile. « Avant la loi, on peut estimer que 10 % seulement de nos recours étaient admis. Aujourd'hui, ce serait plutôt 90 % », affirme Jean-Pierre Raffin, président de la Fédération française des sociétés de protection de la nature (FFSPN).
- 38 Roland Nungesser défend son « œuvre » : « Je peux vous dire que les Ponts-et-Chaussées font très attention aujourd'hui ». S'ils « ont fait passer l'autoroute A 86 en souterrain à Nogent-sur-Marne, c'est grâce à cette loi. C'est aussi grâce à elle que l'on peut condamner Rhône-Poulenc ou Elf-Aquitaine, là où on ne s'en prenait avant qu'aux ferrailleurs. Mais il a fallu cinq ou six ans pour que la greffe prenne »<sup>72</sup>. De même, certains fonctionnaires du ministère de l'Environnement reconnaissent qu'il y a eu amélioration : « La plupart des animaux qui étaient détruits volontairement, que ce soit par la chasse, le piégeage, l'empoisonnement ou pour la pelleterie et la taxidermie, ont vu leurs effectifs augmentés depuis la sortie des textes de protection », affirme Gilbert Simon, adjoint au directeur de

la protection de la nature, tandis que le directeur lui-même, François Letourneux, pense que cette loi a mis fin aux « persécutions de la faune, qui étaient la règle et sont devenues l'exception ». Pourtant, il estime qu'elle est trop « dogmatique » et que les textes d'application sont pratiquement « inapplicables ». « Il y a quatre cents espèces énumérées au tableau de la flore protégée. Les botanistes en voulaient dix fois plus, mais il en faudrait dix fois moins pour que les gendarmes puissent dresser procès-verbal à bon escient ». Comment faire une « bonne » chasse aux escargots, par exemple, en distinguant les trois espèces autorisées des sept interdites ? Autre remarque de bon sens : « Écraser un hérisson est licite, mais ramasser son cadavre est interdit... ».

- 39 La seconde raison des difficultés d'application est le manque de moyens : « Sauver le lynx, l'ours, les aigles migrateurs, les zones humides et les espèces marines avec quelques millions de francs par an et aucun service national sérieux relève de la mission impossible », affirme le même département ministériel. Enfin, la loi a été parfois tournée, en particulier pour les études d'impact. On sous-traite à un bureau d'études qui fournit un dossier tout ficelé : « Une bonne étude d'impact devrait être un outil de décision. Or ce n'est souvent qu'une formalité administrative, une simple pièce à joindre au dossier », observe la spécialiste du droit de l'environnement, devenue ministre de ce secteur, Corinne Lepage. De même, au CNPF, on pense que c'est ce qu'on a toujours fait, en plus formalisé. « Aux yeux des entrepreneurs privés, la loi de 1976 n'a introduit que des formalités nouvelles, qui entraînent des délais supplémentaires. Pécadilles, en somme ». Et Roger Cans de conclure sur une note mitigée : « La “révolution tranquille” de M. d'Ornano commence à peine. Le patrimoine naturel avait besoin d'une loi. Il ne lui manque plus que des hommes, des crédits et une véritable détermination politique ».
- 40 La sauvegarde de l'environnement et la protection de la nature posent donc au plus haut point les problèmes de la défense du monde rural pour n'en pas faire de simples « réserves » à l'usage des citadins, dans lesquelles les agriculteurs ne seraient plus que des « bergers indiens ». Ce qui signifie qu'outre le ministre de l'Environnement, le ministre de l'Agriculture est concerné. Puisque le chapitre 2 de la loi est consacré à l'animal, il faut faire allusion à de récents projets : « Chiens, chats et compagnies. Vasseur toilette la loi. Le nombre et la place des animaux de compagnie rend nécessaire la modernisation d'un cadre législatif vieux de vingt ans », titre *Le Figaro* <sup>73</sup>. Il est bien dit que « voilà vingt ans, la loi définissait l'animal comme un “être sensible” » (article 9 de la loi de 1976, on l'a vu), mais que « le développement considérable du nombre et de la place des animaux de compagnie rend nécessaire une modification du cadre légal ». Le projet comporte trois volets qui ne font que compléter la législation antérieure : lutter contre les vols et les abandons, assurer la maîtrise des animaux « agressifs », moraliser l'ensemble des activités commerciales liées à ces animaux. Le ministre de l'Agriculture doit mener une « grande » politique agricole, mais il doit aussi s'occuper des chats et des chiens...
- 41 Les législateurs français ne pouvaient légiférer que dans le cadre national et pourtant les problèmes internationaux n'étaient pas absents de leurs préoccupations. Pierre Croze, par exemple, pose la question au ministre : « Quelle est l'action que vous entendez mener sur le plan international ? En effet, il ne sert à rien de lutter contre les pollutions si les pays voisins nous expédient les leurs. [...] Il ne sert à rien de protéger les espèces animales [...] si nos voisins peuvent impunément les détruire » <sup>74</sup>, etc. Pierre Vallon propose une « charte européenne » <sup>75</sup> de l'environnement et André Fosset lui répond que de nombreuses actions sont menées en ce sens au sein de la Communauté économique européenne et dans le cadre plus vaste du Conseil européen, que l'on a déjà abouti en ce

qui concerne la Méditerranée, mais qu'il faut poursuivre : « Nous allons continuer nos efforts pour obtenir la signature de protocoles internationaux » <sup>76</sup>.

- 42 Ce serait un autre sujet d'étude que de voir ce qui a été fait, depuis, en ce domaine, mais il faut bien souligner que la loi de 1976 marque un nouveau point de départ pour toute une politique qui ne fera, par la suite, que l'amender et la compléter.
- 43 Correction typographique le 01/01/2003.

## ANNEXES

Les principales sources utilisées sont le projet, les travaux préparatoires au vote de la loi et la loi elle-même. Par ordre chronologique :

- 1 - Projet de loi relatif à la protection de la nature, n° 1565, présenté au nom de M. Jacques Chirac, Premier ministre par M. André Jarrot, ministre de la Qualité de la vie, annexe au procès-verbal de la séance de l'Assemblée nationale du 23 avril 1975, 12 p.
- 2 - Rapport de M. Roland Nungesser, au nom de la commission de la production et des échanges, n° 1764, Assemblée nationale (abrévée AN), annexe au procès-verbal de la séance du 18 juin 1975, 89 p.
- 3 - Discussion en première lecture, AN, Débats parlementaires (abrévés DP), 1ère et 2e séances du 22 avril 1976, *Journal officiel* (abrévée JO), 23 avril, pp. 2035-2053 et pp. 2055-2093. Suite de la discussion et vote (scrutin n° 304), AN, DP, 1ère séance du 27 avril 1976, JO, 28 avril, pp. 2164-2167 et pp. 2181-2182.
- 4 - Rapport de M. Pierre Vallon, au nom de la commission des affaires culturelles, n° 293, annexe au procès-verbal de la séance du 12 mai 1976, 57 p.
- 5 - Avis présenté par M. Pierre Croze, au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, n° 294, annexe au procès-verbal de la séance du 12 mai 1976, 46 p.
- 6 - Discussion en première lecture, Sénat, DP, séance du 18 mai 1976, JO, 19 mai, pp. 1067-1113. Vote (scrutin n° 54), pp. 1127-1128.
- 7 - Deuxième rapport de M. Roland Nungesser, n° 2372, AN, annexe au procès-verbal de la séance du 9 juin 1976, 28 p.
- 8 - Discussion en deuxième lecture, AN, DP, 2e séance du 11 juin 1976, JO, 12 juin, pp. 4059-4073.
- 9 - Deuxième rapport de M. Pierre Vallon, n° 354, Sénat, annexe au procès-verbal de la séance du 17 juin 1976, 20 p.
- 10 - Discussion en deuxième lecture, Sénat, DP, séance du 17 juin 1976, JO, 18 juin, pp. 1830-1833.
- 11 - Troisième rapport de M. Roland Nungesser, n° 2414, AN, annexe au procès-verbal de la séance du 23 juin 1976, 4 p.
- 12 - Discussion en troisième lecture, AN, DP, 2e séance du 25 juin 1976, JO, 26 juin, pp. 4737-4741.
- 13 - Loi du 10 juillet 1976, JO, Lois et décrets, 13 juillet, pp. 4203-4206 et rectificatif (JO, 28 novembre), modifiée par les lois du 31 décembre 1976, 30 décembre 1977, 22 juillet 1983, etc.



## NOTES

1. Union des démocrates pour la République, c'est-à-dire le groupe gaulliste. Nous utiliserons toujours les intitulés des partis et des groupes parlementaires employés à l'époque. De même, les fonctions des différents acteurs mentionnées seront celles qu'ils occupaient en 1976.
2. Voir, en annexe, la chronologie des travaux parlementaires.
3. Projet de loi relatif à la protection de la nature n° 1565 présenté au nom de M. Jacques Chirac, Premier ministre, par M. André Jarrot, ministre de la Qualité de la vie, annexe au procès-verbal de la séance de l'Assemblée nationale du 23 avril 1975, 12 p.
4. André Fosset, Union centriste, successeur d'André Jarrot, UDR, depuis le 12 janvier 1976.
5. 1ère lecture au Sénat, p. 1068.
6. *Ibidem*, p. 1070.
7. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2093.
8. 1ère lecture au Sénat, p. 1112. Un incident de séance, mineur mais assez bouffon, est provoqué, à ce propos, par une question d'Emmanuel Hamel demandant s'il y a une définition juridique du mot « faune ». Si l'on inclut l'homme, le texte pourrait lui faire courir « des risques terribles ». Le président de l'Assemblée, Edgar Faure, qui préside la séance et n'est pas encore membre de l'Académie française, le renvoie néanmoins à cette auguste compagnie (1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2076).
9. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2042.
10. Interruption de Robert Wagner, UDR : « C'est la meilleure ! », *ibidem*, p. 2050.
11. 1ère lecture au Sénat, pp. 1078-1079.
12. *Ibidem*, p. 1080.
13. Sans entrer dans les détails, on ne peut néanmoins que conseiller de lire ces quelques pages, assez comiques, du *Journal officiel*. Le président de séance, Edgar Faure, s'est fait « houspiller » pour un ordre du jour non respecté. Il est nerveux, pressé et clôt le scrutin beaucoup trop tôt. C'est un joli tollé parmi les députés. Henri Deschamps : « Laissez-nous le temps de voter, ou alors qu'on ne vote pas ! » Didier Julia : « J'étais présent et je voulais voter pour, mais je n'ai pas eu le temps de faire fonctionner ma clef et mon plot ». Raoul Bayou : « J'étais dans mon bureau [...]. Je suis venu rapidement, mais je suis arrivé trop tard dans l'hémicycle ». André Picquot : « Moi-même je n'ai pas pu voter comme j'en avais l'intention. Par précipitation, j'ai voté contre, alors que je voulais voter pour ». Le président : « Toute erreur est humaine, mais quand on a le temps de voter contre, cela prouve qu'on avait le temps de voter pour (Sourires) ». Bref, la vraie classe enfantine qu'Edgar Faure a très mal en main. Pour éviter le ridicule de rectifications de vote concernant la plupart des députés, on recommence le scrutin, après consultation du bureau. « Quel bon bureau ! » s'exclame Pierre Mauger, assez fort pour que les sténographes puissent en prendre note (1ère lecture à l'Assemblée nationale, pp. 2166-2167).
14. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2038.
15. Isabel BOUSSARD, « La coopération agricole et la politique. Un exemple de concertation », dans *La Revue de l'économie sociale*, VII, mars 1986, pp. 97-114.
16. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2035.
17. *Ibidem*.
18. *Ibidem*, p. 2038.

19. *Ibidem*.
20. *Ibidem*.
21. 1er rapport Vallon, p. 2. Il faut remarquer que c'est cette commission qui a été la première consultée, Pierre Croze n'étant que rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan.
22. *Ibidem*, pp. 2-3.
23. *Ibidem*, p. 3.
24. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2059.
25. Il est aussi président de l'Association nationale pour la protection des eaux, de l'Association française de la défense de l'environnement contre les pollutions et les nuisances, vice-président de l'Institut océanographique, etc.
26. 1ère lecture au Sénat, p. 1077. Ouvrage paru à Paris, Librairie Hachette, 1970, 465 p.
27. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2040.
28. *Ibidem*.
29. *Ibidem*, p. 2059.
30. *Ibidem*.
31. *Ibidem*, p. 2060.
32. *Ibidem*, p. 2044.
33. *Ibidem*, p. 2043.
34. *Ibidem*, p. 2054.
35. *Ibidem*, p. 2058.
36. *Ibidem*.
37. *Ibidem*, p. 2063. Cf *infra*.
38. *Ibidem*.
39. *Ibidem*, p. 2093.
40. 1ère lecture au Sénat, p. 1082.
41. 2e lecture à l'Assemblée nationale, p. 4067.
42. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2084.
43. *Ibidem*, p. 2063.
44. *Ibidem*, p. 2058.
45. 1ère lecture au Sénat, p. 1079.
46. *Ibidem*.
47. Plans d'occupation des sols.
48. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, pp. 2067-2068.
49. Les présidents s'en plaignent à plusieurs reprises et Roland Nungesser va même jusqu'à refuser de prendre position. Au milieu d'un imbroglio d'amendements, sous-amendements retirés « pour ne pas faire de peine à un ami », etc. « Nous ne savons plus quoi faire. [...] La Commission est très embarrassée. Elle s'en remet donc à la sagesse du gouvernement. (Sourires) » (2e lecture à l'Assemblée nationale, p. 4061).
50. Loi du 10 juillet 1976, p. 4203, voir annexe.
51. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, pp. 2062-2063.
52. 1er rapport Nungesser, p. 22.
53. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2072.
54. *Ibidem*, p. 2073.
55. *Ibidem*, p. 2074.
56. Rapport n° 1394, annexe au procès-verbal de la séance du 12 décembre 1974.
57. 1er rapport Nungesser, p. 30.
58. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2045.

59. 1er rapport Nungesser, p. 14.
  60. Article 9 de la loi.
  61. 1er rapport Nungesser, p. 14, repris, presque dans les mêmes termes dans l'article 10 de la loi.
  62. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2045.
  63. 1er rapport Nungesser, p. 14.
  64. 2e lecture à l'Assemblée nationale, p. 4065.
  65. 1er rapport Nungesser, p. 14.
  66. 1ère lecture au Sénat, p. 1101.
  67. Qui deviendra le chapitre IV de la loi.
  68. 1ère lecture à l'Assemblée nationale, p. 2087.
  69. *Ibidem*, p. 2088.
  70. Inséré dans l'article 28 de la loi.
  71. Ceci n'est pas tout à fait exact, on l'a vu. Au moment du vote de la loi, Michel d'Ornano est ministre de l'Industrie et de la Recherche, il ne deviendra ministre de la Culture et de l'Environnement que dans le deuxième gouvernement de Raymond Barre, le 30 mars 1977, puis ministre de l'Environnement et du Cadre de vie dans le troisième, le 5 avril 1978.
  72. Citations tirées du même article, *Le Monde*, 10 juillet 1986.
  73. 11 avril 1997.
  74. 1ère lecture au Sénat, p. 1070.
  75. *Ibidem*, p. 1069.
  76. *Ibidem*, p. 1071.
- 

## RÉSUMÉS

La loi de 1976 est une loi qui fait date. Elle marque un « tournant », une « révolution » dans la politique de protection de la nature. Elle vise à clarifier, coordonner de nombreux textes antérieurs afin de mieux sauvegarder la « nature » : flore, faune, animaux domestiques, forêts et bois entourant les zones urbaines, etc. tout en préservant les spécificités du monde rural et les intérêts des agriculteurs. Au-delà de la nature, elle a trait à l'homme et aux désirs légitimes des citoyens comme des habitants des campagnes. Cette loi, qui avait entraîné la disparition du clivage gauche-droite dans la vie parlementaire et engagé la responsabilité de près d'une douzaine de départements ministériels, sert encore de référence aujourd'hui pour l'amender dans le cadre français ou la compléter selon les préoccupations européennes.

### **Isabel BOUSSARD, Agriculture, Environment and Nature Protection: The Act of 1976**

The act of 1976 is an outstanding one. It marks a turning point in the policy of nature protection. It aims at clarifying many previous bills and making them match together in order to safeguard "nature": flora, fauna, pets, forests and woods surrounding urban areas, etc. At the same time, it seeks to preserve the countryside and farmers' interests. Beyond nature, it deals with humanity and the legitimate wishes of urban and rural dwellers. This act which has led to the disappearance of the well known cleavage between left and right, has been prompted by around

a dozen of different ministers. It is still a stand mark which has been completed and modified by our recent legislation and according to european directives.

## INDEX

**Index chronologique** : XXe siècle